Expediente Nº 44/2024
Resolución N.º 301/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
Dña. Emilia Bolinches Ribera
D. Lorenzo Cotino Hueso
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 20 de diciembre de 2024

Reclamante: D. [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Santa Pola

VISTA la reclamación número **44/2024**, interpuesta por D. [redacted] formulada contra el Ayuntamiento de Santa Pola y siendo ponente el vocal del Consejo Don Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 19 de febrero de 2024 D. [redacted] en calidad de concejal del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/541325, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la falta de respuesta del Ayuntamiento de Santa Pola a una solicitud de acceso a información pública presentada el 12 de enero de 2024, con número de registro 2024-E-RE-859, en la que pedía acceso y copia del registro de entrada 2024-E-RE-824.

Según aclara en su reclamación dirigida a este Consejo, los registros de entrada sobre los que solicita acceso venían referidos a lo siguiente:
"- Acceso y copia del registro de entrada 2024-E-RE-824, Instancia General -- que se incorpore la presente instancia al procedimiento disciplinario de personal 28483/2023 abierto el día 23/11/2023.
A efectos de poder ejecutar nuestros derechos en tanto que miembros de la corporación municipal a acceder y obtener acceso y copia al expediente que se contempla en dicho escrito. Todo ello amparado por el derecho constitucional contenido en el artículo 23.1 de la Constitución".

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de Santa Pola por vía telemática, instándole con fecha de 13 de marzo de 2024 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido por el Ayuntamiento el mismo día 13 de marzo, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 4 de abril de 2024 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Santa Pola manifestando lo siguiente:
1°. - La información objeto de la solicitud del Sr. [redacted] *Concejal del Grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Santa Pola (registros de entrada 2024-E-RE-824, está relacionada, junto a otros registros de entrada que el Sr.* [redacted] *ha solicitado por los cauces establecidos para ejercer el derecho de acceso a la información pública, con un expediente administrativo de información*

reservada, al que únicamente tiene acceso el instructor del procedimiento y la secretaria del mismo, empleados públicos designados para esos cometidos.
2°. - Como consecuencia de la apertura del citado expediente de información reservada, el registro de entrada 2024-E-RE-824, que está incluido en el mismo, no se puso a disposición del Sr. [redacted], ni tampoco de los concejales que configuran el equipo de gobierno de la Corporación Municipal.
3°. - El Ayuntamiento no se niega a facilitar el acceso a la información solicitada. Así se manifestó en las alegaciones formuladas en las reclamaciones n.º 377/2024, 367/2024 y 389/2024, indicando que, una vez se concluya el expediente administrativo, con la resolución que se adopte, se pondrá en conocimiento de toda la Corporación Municipal.
4°. - Que, antes de la finalización del expediente de información reservada, el denunciante de los hechos a través de la indicada instancia (registro de entrada nº 2024-E-RE-824 y otras), ha promovido demanda contra este Ayuntamiento, que por reparto se sigue ante el Juzgado de lo Social nº1 de Elche (Procedimiento en materia de tutela de Derechos Fundamentales (DFU) 000087/2024), habiéndose señalado el acto de conciliación y, sucesivamente, el acto del juicio, en caso de no obtener avenencia, el 14/11/2024. Por tanto, el expediente de referencia se encuentra en sede jurisdiccional.
Que, en consecuencia, cualquier petición de información relativa al procedimiento jurisdiccional indicado debe formularse por los cauces y en los plazos que establece la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, o en su defecto, la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria en lo no dispuesto por aquella, como régimen especial de acceso, de conformidad con la Disposición Adicional Primera de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por la cual:
«Disposición adicional primera. Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.
1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.
2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico especifico de acceso a la información.
3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.»
Encontrándose por tanto el asunto en sede jurisdiccional, debe ser en el seno de dicho procedimiento de la jurisdicción social donde se facilite la información que el Juez requiera. Lo contrario, supondría un riesgo cierto de cercenar la igualdad de las partes en los procesos judiciales y de lesionar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.
5º. - Que el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce el «derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.»
Por tanto, no hay duda de que el derecho de información que a los miembros de las Corporaciones locales reconoce el indicado artículo 77 de la citada Ley 7/1985, así como los arts. 14, 15 y 16 del RD 2568/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, es imprescindible para el desempeño de sus funciones y, por esta razón, debe ser considerado como una manifestación del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos proclamado en el artículo 23.1CE.
No obstante, la doctrina del Tribunal Constitucional es clara en este sentido, apreciando en su sentencia de 01/03/2012 (nº 30/2012, recurso 5277/2011) «que sólo tienen relevancia constitucional los derechos y deberes que afectan al núcleo de la función representativa y cita en este sentido la STC 39/2008, de 10 de marzo y la STEDH de 2 de marzo de 2010 (Sección Tercera) en relación con el art. 3 del Protocolo núm. 1, adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y, en el mismo sentido, cita la STC 169/2009, de 9 de julio, que, con relación a los miembros de una corporación provincial, destaca aspectos que forman parte del núcleo fundamental de la función representativa, como el participar en la actividad de control del gobierno provincial, participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación, votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano y obtener la información

necesaria para poder ejercer las funciones anteriores, criterio que resulta mantenido en la STC 20/2011, de 14 de marzo, FJ 4.»
También el propio Tribunal Constitucional, en su sentencia de 18/01/2012 (9/2012), en el fundamento jurídico cuarto, indica que «no cualquier acto que afecte al status jurídico aplicable al representante político lesiona el derecho fundamental invocado, "pues sólo poseen relevancia constitucional a estos efectos los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa (SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3; 208/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 141/2007, de 18 de junio, FJ 3; y 169/2009, de 9 de julio FJ 2)", consideramos aplicable aquí la doctrina sentada por la STC 169/2009, de 9 de julio, FJ 3, en cuanto a las facultades que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación provincial, esto es, la de participar en la actividad de control del gobierno local (provincial, en aquel caso) la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, as{ como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores.»
6°. - Aplicado al caso que nos ocupa, la información solicitada no se considera necesaria para el ejercicio de la labor de control y fiscalización del equipo de gobierno, toda vez que, una vez resuelto el expediente de actuaciones judiciales seguido ante el Juzgado de lo Social n°1 de Elche (DFU n.º 000087/2024), y puesto a disposición de todos los miembros de la Corporación municipal, como así se le hizo saber al Sr. [redacted] *aunque respecto al expediente administrativo, será posible analizar si la Administración ha actuado o no con desviación de poder, es decir, si ha seguido el mismo criterio que en la resolución de otras situaciones similares, si se hubieren producido, a la del caso que nos ocupa.*
7°. - Que, por tanto, una vez el expediente se encuentra en sede jurisdiccional, será a la finalización del mismo, cuando se pondrán a disposición de toda la Corporación municipal tanto el expediente administrativo, como el de actuaciones judiciales.
Por todo lo expuesto,
SOLICITAMOS, que tenga por presentado este escrito, tenga por formuladas las alegaciones que constan en el mismo, al objeto de que sean tenidas en cuenta en el expediente de referencia y especialmente en la resolución del mismo".

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Santa Pola– se halla sujeta a las exigencias de la citada

Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *"las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana".*

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

No debemos olvidar que quien solicita la información y presenta la reclamación, lo hace en calidad de concejal de la corporación municipal, y sobre este particular ya se ha pronunciado este Consejo en numerosas ocasiones. Así, y por lo que se refiere a los cargos electos, el CVT considera, al igual que otros órganos de garantía de la transparencia, que nos encontramos ante un régimen cualificado de acceso a la información para los concejales y diputados, admitiendo sus reclamaciones y resolviendo las mismas en el sentido de que "es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del art. 23.2 de la CE…Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia". Resoluciones del Consejo en esta materia: Res. 155/2021, Res. 157/2021, Res. 174/2021, Res. 178/2021, Res. 179/2021, Res. 182/2021, Res. 185, Res. 233/2021, Res. 237/2021 y la Res. 240/2021.

La reciente sentencia nº 312/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS, dictada en recurso de casación en interés de ley, en la que, tras el examen de las normas sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) en relación con las normas sobre transparencia (art. 23.1 y 24 y disposición adicional primera de la Ley 19/2013 de TBG), concluye: *" Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información <<se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno".*

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye, en principio, información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, cabe tener en cuenta entre otros los asuntos ya resueltos por el CVT con identidad respecto del sujeto obligado y el reclamante y afinidad respecto de la información solicitada, todos estimatorios.

Así, en la resolución nº 187/2024, de 7 de octubre, dictada en el expediente nº 367/2023 se requería el registro de entrada 2023-E-RE-17033 cuyo acceso se solicita viene referido a una instancia general en la que, tras una reunión mantenida con personal del Ayuntamiento el día 17/10/2023 para exponer los hechos acaecidos en el negociado de rentas y exacciones, *"solicita tener conocimiento de las medidas que se han tomado al respecto, si es que se han tomado, si se ha materializado algún acto administrativo relacionado con esa reunión o si se ha incoado algún expediente".* En aquel el expediente vinculado a un expediente de información reservada requerido por un concejal, este Consejo afirmó en el FJ 7º *"teniendo en cuenta su condición de concejal que le otorga un derecho privilegiado de acceso a la información pública y que lo que solicita se puede responder con un sí o un no, ya que no pide ni el acto administrativo ni el expediente en sí, sino simplemente si se ha dictado algún acto o si se ha abierto algún expediente, lo cual es sencillo de contestar. Y respecto a si se ha tomado alguna medida al respecto y, en caso afirmativo, qué medidas se han tomado, tampoco parece que proceda aplicar límite alguno al acceso a dicha información si es que obra en poder de la corporación".*

Pero yendo más allá, en un caso posterior, el acceso solicitado y reconocido ya lo fue con relación a la información solicitada, no sólo sobre si se habían tomado medidas al respecto o había ulteriores actos administrativos. Así, en el Expediente Nº 389/2023 se resolvieron tres solicitudes de acceso a información pública presentadas el 21 de noviembre de 2023, con números de registro 2023-E-RE-17509, 2023-E-RE-17527 y 2023-E-RE-17548, en las que pedía acceso y copia de los registros de entrada 2023-E-RE-17274, 2023-E-RE-17207 y 2023-E-RE-17350 respectivamente. En todos los casos, se afirmó que no procedía apreciar la concurrencia de causa de inadmisión o límites de los artículos 18, 14 y 15 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado. Es por ello que se resolvió estimar la reclamación formulada, siempre y cuando el reclamante mantenga su condición de concejal.

Pues bien, en aquel caso el Ayuntamiento alegaba en buena medida que concurría el límite recogido en el apartado e) del artículo 14 de la ley 19/2013, de transparencia estatal, relativo al perjuicio que el acceso a la información supondría para *"la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios",* ya que, según alegaba el Ayuntamiento, *la información objeto de la solicitud … está relacionada con un expediente administrativo de información reservada, al que únicamente tiene acceso el instructor del procedimiento y la secretaria del mismo. Se afirma que no se niega a facilitar el acceso, pero ya cuando concluya el expediente administrativo. Se afirma también que cualquier petición de información relativa al procedimiento jurisdiccional indicado debe formularse por los cauces y en los plazos que establece la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, o en su defecto, la Ley de Enjuiciamiento.*

Sin embargo, este Consejo no compartió este razonamiento y respecto a la posible aplicación de límites al derecho de acceso a los representantes políticos, este Consejo ha venido defendiendo la inaplicabilidad de estos, tomando como base su derecho fundamental a la representación política otorgada para participar en los asuntos públicos. Dicha participación está indisolublemente unida al derecho de acceso a la información como medio esencial para el ejercicio de las funciones públicas, también reconocido en la normativa de régimen local. Además, el concejal no puede ser considerado un sujeto ajeno a la organización y debe guardar el deber de sigilo inherente a su cargo, tal y como se establece en el apartado 3 de del artículo 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, *«Los miembros de la corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio».* En este sentido se ha manifestado de forma reiterada este Consejo en las Res. 29/2023, Res. 42/2023, Res. 66/2023, Res. 93/2023, Res. 94/2023, Res. 169/2023, Res. 173/2023, Res. 186/2023.

Sobre este razonamiento, en el expediente nº 42 resuelto recientemente por este Consejo -en el que el mismo concejal solicitaba de nuevo información sobre expediente de información reservada-, se volvió

a reconocer el derecho de acceso a la información pública requerido, si bien con disociación de todos los datos que pertenezcan a las categorías especiales de datos a que hace referencia el artículo 9 RGPD. Pues bien, en el caso presente se alega la existencia de un procedimiento judicial. A este respecto es también conocida y constante la doctrina aplicable por este Consejo por la cual, el Ayuntamiento debe facilitar la información solicitada y existente hasta el momento del inicio del proceso judicial, siempre que dicha información o documentación no haya sido creada específicamente para dicho proceso por el Ayuntamiento, como pudieran ser los informes para preparar la defensa o representación del Ayuntamiento en el proceso, lo cual podría implicar una posible desigualdad de las partes en el proceso. No se ha alegado nada de ello al respecto.
Dicho lo anterior, procede reconocer el derecho de acceso a la información solicitado por el concejal, con reserva de los posibles datos del artículo 9 RGPD que pudiera haber. Asimismo, y en todo caso procede recordar que el acceso a la información la hace en su cualificada posición respecto del derecho de acceso y como miembro de la organización municipal.

Séptimo. - Finalmente procede recordar al Ayuntamiento de Santa Pola, la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *"las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente",* considerando el artículo 68.3 como infracción leve *"b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública".*

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación número **44/2024**, interpuesta por D. [redacted], formulada contra el Ayuntamiento de Santa Pola, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada, a tenor de lo expuesto en el FJ 6º de la presente resolución.

Segundo. – Instar al Ayuntamiento de Santa Pola a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, facilite al reclamante la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. - Invitar al solicitante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA